

Tomasz Młynarski

**JANUSZ J. WĘC, SPÓR O KSZTAŁT INSTYTUCJONALNY  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH I UNII EUROPEJSKIEJ 1950–2005.  
MIĘDZY IDEĄ PONADNARODOWOŚCI A WSPÓŁPRACĄ  
MIĘDZYNARODOWĄ. ANALIZA POLITOLOGICZNA,  
[KSIĘGARNIA AKADEMICKA,  
KRAKÓW 2006, 570 s.]**

Publikacja prof. dr. hab. Janusza J. Węca, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, stanowi próbę dokonania syntezy ponad pięćdziesięciu lat debaty nad kształtem architektury instytucjonalnej Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej. Zagadnienia reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej stanowią bowiem od ponad pół wieku kluczowy problem tej organizacji integracyjnej, szeroko omawiany przez polityków, ekspertów i podejmowany w licznych badaniach naukowych. Prezentowana publikacja jest bardzo ciekawą pozycją, uzupełniającą lukę w polskiej literaturze przedmiotu, w sposób wyczerpujący ukazując niezmiernie ważne i aktualne problemy ewolucji instytucjonalnego wymiaru procesu integracji europejskiej.

Książka została podzielona na sześć części, które kolejno omawiają motywy, historię i ewolucję struktury europejskich instytucji oraz jej reformy. Jest to bogate studium poświęcone instytucjonalnemu wymiarowi reform europejskich instytucji, mające na celu przybliżenie czytelnikowi główne kierunki i dynamikę przemian struktury prawno-instytucjonalnej Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Publikacja prowadzi czytelnika po zawitych labiryntach procesu integracji europejskiej,

objaśniając poszczególne fazy i uwarunkowania integracyjne. W czytelny sposób, w ujęciu historyczno-politologicznym, ukazuje dynamikę procesu reformowania się Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej.

Publikacja ma charakter syntezy. Autor wnikliwie prezentuje poszczególne instytucje Unii Europejskiej, kompetencje, specyfikę oraz praktykę ich funkcjonowania, a także kolejne reformy instytucjonalne Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej – aż do okresu prac Konwentu Europejskiego i obrad konferencji międzyrządowej 2003–2004. Monografia omawia okoliczności prawne i polityczne, które warunkowały prace i zmiany wprowadzone przez kolejne traktaty.

Punktem wyjścia dla autora jest dwutorowość procesu integracji europejskiej, skupiona wokół idei ponadnarodowości oraz mechanizmów współpracy międzyrządowej.

Dylemat równowagi pomiędzy ponadnarodowością a mechanizmami współpracy międzyrządowej od początku bowiem współkształtował proces integracji europejskiej. Równocześnie systemy instytucjonalne EWWS, EWG i Euratomu były ze sobą od początku powiązane na szczeblu instytucji (Zgromadzenie, Trybunał Sprawiedliwości), a w przypadku EWG i Euratomu także na poziomie organów doradczych, takich jak Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Pozostawały one pod wpływem ścierania się interesów państwowych i ponadnarodowych.

W ocenie autora, w latach 1970–1975 przeprowadzone zostały we Wspólnotach Europejskich zmiany instytucjonalne, potwierdzające dalszą rozbudowę zarówno ponadnarodowej, jak i międzyrządowej infrastruktury instytucjonalnej. Autor wskazuje, że idea ustanowienia Unii Europejskiej nabrała realnych kształtów dopiero na początku lat 90. XX w., w obliczu zakończenia zimnej wojny, zjednoczenia Niemiec, a także zwiększających się różnic w rozwoju gospodarczym poszczególnych państw członkowskich Wspólnot Europejskich i wzrastającej asymetrii w dynamice wzrostu gospodarczego między nimi a Stanami Zjednoczonymi i Japonią. Zjawisko wzajemnego przenikania się elementów infrastruktury ponadnarodowej i międzyrządowej, które towarzyszyło od zarania procesowi integracji również zostały odzwierciedlone w postanowieniach instytucjonalnych Traktatu z Maastricht.

W kolejnych rozdziałach publikacji omówiono założenia reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej, skodyfikowane w Traktacie z Amsterdamu, Traktacie z Nicei, w projekcie Konwentu Europejskiego, a także Traktacie konstytucyjnym. Autor zauważa, że najważniejszym elementem reformy ustroju Unii Europejskiej w Traktacie konstytucyjnym jest przekształcenie Unii w jednolitą organizację międzynarodową w rozumieniu prawa międzynarodowego, co istotnie upraszcza strukturę i zasady jej funkcjonowania. Z drugiej strony dowodzi, że wprowadzając zmiany instytucjonalne i ustrojowe, Traktat konstytucyjny zasadniczo potwierdza charakter Unii Europejskiej, określony już w Traktacie z Maastricht. Umacnia on zarówno instytucje i organy międzyrządowe, jak też instytucje i organy ponadnarodowe, co stanowi potwierdzenie dotychczasowej filozofii integracji o wzajemnym

przenikaniu się i uzupełnianiu elementów metody międzyrządowej i wspólnotowej. Tę część swoich rozważań autor kończy następującą konstatacją:

Traktat konstytucyjny potwierdza [...] atrybuty ponadnarodowości właściwe dla Wspólnoty Europejskiej, ale także je umacnia przez wyraźne wyodrębnienie obszarów należących do wyłącznych kompetencji Unii, nadanie statusu traktatowego zasadzie pierwszeństwa prawa Unii przed prawem państw członkowskich, dalszą rozbudowę podstaw aksjologicznych Unii i uprawnień jej instytucji o charakterze ponadnarodowym (s. 496).

Z drugiej jednak strony autor stwierdza, że Unia Europejska będzie nadal organizacją międzypaństwową, tym bardziej, iż dążeniom do dalszej rozbudowy jej infrastruktury ponadnarodowej traktat wyznacza bardzo wyraźne granice. „Władcami traktatu” pozostaną, tak jak dotychczas, państwa członkowskie, Unia nie będzie zaś posiadała kompetencji do rozszerzania własnych kompetencji (kompetencji-kompetencji). Oznacza to, że podobnie jak dotąd, będzie ona zdana na przekazywanie jej dodatkowych uprawnień przez państwa członkowskie zasadniczo na drodze rewizji traktatów. Zgodnie z zasadą kompetencji powierzonych, zwierzchnictwo terytorialne Unii będzie nadal ograniczone do obszaru stosowania traktatu, z wyjątkami określonymi w tymże traktacie. Unia nie będzie posiadać także pełnego zwierzchnictwa personalnego nad obywatelami Unii. Obywatelstwo Unii nie zastępuje bowiem, lecz ma jedynie charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego, choć obywatele Unii korzystają z praw i podlegają obowiązkom przewidzianym w traktacie. Do najważniejszych nowych uregulowań Traktatu konstytucyjnego wzmacniających suwerenność państw członkowskich w Unii Europejskiej autor zalicza w pierwszej kolejności przepisy określające zasadę pomocniczości oraz zasadę ochrony tożsamości narodowej państw członkowskich, a także przepisy wykluczające posiadanie przez Unię kompetencji domniemanych, co oznacza, że w razie wątpliwości domniemanie przemawiać będzie zawsze na rzecz państw członkowskich.

Ciekawą część rozważań stanowi problem docelowego modelu integracji europejskiej. Jak podkreśla autor, niezależnie od tego, czy Traktat konstytucyjny wejdzie w życie czy zostanie odrzucony, już sam fakt jego podpisania potwierdza wolę polityczną państw członkowskich do przekształcenia Unii Europejskiej w organizację międzynarodową typu ponadnarodowego, wyznaczając w ten sposób kierunek, a może nawet docelowy model integracji.

Publikacja, napisana zrozumiałym i jasnym językiem, skierowana jest do szerokiego kręgu odbiorców zainteresowanych problematyką integracji europejskiej. Stanowi znakomitą pomoc dla studentów, którzy chcą wiedzieć, czym jest Unia Europejska i zrozumieć jej ewolucję, od zarania procesu integracji europejskiej. Książka stanowi również ciekawe uzupełnienie literatury przedmiotu dla pracowników naukowych, ekspertów i osób zawodowo związanych z instytucjami europejskimi.